



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 112/2014. ^{FORMA A-54}

ACTOR: MUNICIPIO DE SANTA CATARINA,
ESTADO DE NUEVO LEÓN.

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS.
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD.

En México, Distrito Federal, a veintiocho de noviembre de dos mil catorce, se da cuenta al **Ministro Instructor** ***** con la copia certificada de la demanda y sus anexos que integran el expediente principal de la controversia constitucional indicada al rubro. Conste.

México, Distrito Federal, a veintiocho de noviembre de dos mil catorce.

Como está ordenado en auto de este día, dictado en el expediente principal, con copia certificada de la demanda y sus anexos fórmese y regístrese el presente incidente de suspensión; y a efecto de resolver lo que en derecho procede respecto de la medida cautelar solicitada por el **Municipio Santa Catarina, Estado de Nuevo León**, se tiene en cuenta lo siguiente:

Primero. En el escrito de demanda, el Municipio actor impugna lo siguiente:

“Conforme lo dispone el artículo 10, fracción II de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante esta Acción de controversia se demanda la invalidez de los siguientes actos pronunciado (sic) por H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, SEPTUAGESIMA TERCERA LEGISLATURA, pronunciado en los términos siguientes:

- 1).- El acto que motiva la presente **Controversia Constitucional**, **EL DÍA 03 DE NOVIEMBRE DE 2014, MEDIANTE SESION PLENARIA A TRAVÉS DE LA CUAL SE LLEVÓ A CABO LA NEGATIVA Y/O RECHAZO DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, SEPTUAGESIMA TERCERA LEGISLATURA, PARA APROBAR LA REFORMA POR MODIFICACIÓN DEL DECRETO No. 130 PUBLICADO EN EL PERIODICO OFICIAL DEL ESTADO EN FECHA 27 DE DICIEMBRE DE 2013, EN EL APARTADO DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS PARA EL AÑO 2014 DEL**

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSA CONSTITUCIONAL 112/2014**

AYUNTAMIENTO DE SANTA CATARINA, POR LAS RAZONES EXPUESTAS EN EL DICTAMEN.”

2).- Aprobar mediante sus firmas “EL DÍA 03 DE NOVIEMBRE DE 2014, MEDIANTE SESION PLENARIA A TRAVÉS DE LA CUAL SE LLEVÓ A CABO LA NEGATIVA, YIO RECHAZO DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEON, SEPTUAGESIMA TERCERA LEGISLATURA, PARA APROBARSE LA REFORMA POR MODIFICACIÓN DEL DECRETO No. 130 PUBLICADO EN EL PERIODICO OFICIAL DEL ESTADO EN FECHA 27 DE DICIEMBRE DE 2013, EN EL APARTADO DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS PARA EL AÑO 2014 DEL AYUNTAMIENTO DE SANTA CATARINA, POR LAS RAZONES EXPUESTAS EN EL DICTAMEN.”.

Segundo. En el capítulo correspondiente de la demanda, la parte actora solicita la suspensión de los actos impugnados, en los siguientes términos:

“IX.-INCIDENTE DE SUSPENSIÓN

El otorgamiento de la medida cautelar resulta procedente toda vez que no pone en peligro la seguridad. economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, ni se afecta gravemente a la sociedad en proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante.

En primer término, cabe destacar que el decreto 100 aprobado por el H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LÉON. SEPTUAGESIMA TERCERA LEGISLATURA, en fecha 25 de noviembre de 2013, mismo que fue publicado en el periódico oficial del estado de Nuevo León el 11 de diciembre siguiente, se limitó la autorización ahí precisada a los ejercicios 2013 y 2014, razón por lo que es imprescindible que se conceda la medida suspensiva solicitada, con el fin de que la ilegal e inconstitucional resolución aquí combatida, no quede sin materia.

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 112/2014



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

igualmente, resulta imprescindible y de vital importancia para la sociedad Santacatarinense el otorgamiento de la Suspensión para preservar la materia de la presente Controversia Constitucional, en la que se impugna la inconstitucionalidad del acto impugnado, SOMETIDO A SESION PLENARIA EL DIA 03 DE NOVIEMBRE DE 2014, MEDIANTE LA CUAL SE LLEVÓ A CABO LA NEGATIVA Y/O RECHAZO DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEON, SEPTUAGESIMA TERCERA LEGISLATURA, PARA APROBARSE LA REFORMA POR MODIFICACIÓN DEL DECRETO No. 130 PUBLICADO EN EL PERIODICO OFICIAL DEL ESTADO EN FECHA 27 DE DICIEMBRE DE 2013, EN EL APARTADO DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS PARA EL AÑO 2014 DEL AYUNTAMIENTO DE SANTA CATARINA, POR LAS RAZONES EXPUESTAS EN EL DICTAMEN lo que conculca los numerales 14, 16, la fracción V del artículo 115 de la Constitución Federal, al existir apariencia de juridicidad y peligro en la demora, ya que la determinación de la negativa y/o rechazo para aprobar la reforma por modificación en relación con el presupuesto de ingresos para el año 2014, deviene contraria al texto constitucional, además de que el indebido e inconstitucional rechazo provoca que el municipio erogare un importe de 2.5 millones de pesos mensuales.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

El otorgamiento de la medida cautelar se justifica no sólo para preservar la materia de la Controversia Constitucional, SINO TAMBIEN PARA EVITAR GRAVE AFECTACION A LA SOCIEDAD DEL MUNICIPIO DE SANTA CATARINA, NUEVO LEÓN por la arbitraria NEGATIVA Y/O RECHAZO DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEON, SEPTUAGESIMA TERCERA LEGISLATURA, PARA APROBARSE LA REFORMA POR MODIFICACIÓN

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 112/2014**

DEL DECRETO No. 130 PUBLICADO EN EL PERIODICO OFICIAL DEL ESTADO EN FECHA 27 DE DICIEMBRE DE 2013, EN EL APARTADO DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS PARA EL AÑO 2014 DEL AYUNTAMIENTO DE SANTA CATARINA, POR LAS RAZONES EXPUESTAS EN EL DICTAMEN, QUE SE SOMETIÓ AL PLENO EL DÍA 03 DE NOVIEMBRE DE 2014.

Ello que derivado del hecho de que en el decreto 100 el H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEON, SEPTUAGESIMA TERCERA LEGISLATURA, en fecha 25 de noviembre de 2013, publicado en el periódico oficial del estado de Nuevo León el 11 de diciembre del mismo año, 'SE AUTORIZA AL MUNICIPIO DE SANTA CATARINA, NUEVO LEON QUE CONTRATE CON EL BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS, SOCIEDAD NACIONAL DE CRÉDITO, INSTITUCIÓN DE LA BANCA DE DESARROLLO (BANOBRAS) O CON CUALQUIER OTRA INSTITUCIÓN DE CRÉDITO DE NACIONALIDAD MEXICANA, FINANCIAMIENTO HASTA POR LA CANTIDAD DE \$288'143,755.00 (DOSCIENTOS OCHENTA Y OCHO MILLONES CIENTO CUARENTA Y TRES MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y CINCO PESOS CON 00/100 M.N.), EL CUAL SE DESTINARÁ PARA CUBRIR EL SALDO DEL REFINANCIAMIENTO, RENOVACIÓN O REESTRUCTURA DE LA DEUDA PREVIAMENTE CONTRATADA CON EL PROPIO BANOBRAS Y OTRA(S) (sic) INSTITUCIONES DE CRÉDITO, CUYO DESTINO FUE INVERSIÓN PÚBLICA PRODUCTIVA, Y CUBRIR LOS ACCESORIOS FINANCIEROS, INTERESES, EN EL PERIODO DE DISPOSICIÓN Y COMISIONES.'

Asimismo, en el Artículo SEGUNDO TRANSITORIO del propio decreto referido, se estableció lo siguiente:

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 112/2014

FORMA A-34



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

'El importe autorizado se considerara como un ingreso extraordinario o adicional a los montos previsto en el presupuesto de ingresos del Municipio de Santa Catarina, Nuevo León para el Ejercicio Fiscal 2013. De no ejercerse la autorización en el presente Decreto durante el 2013, podrá ejercerse durante el año 2014, para lo cual deberá incluirse previamente a su contratación, los ingresos que deriven del financiamiento en el presupuesto de ingresos del Municipio de Santa Catarina, Nuevo León, para el año fiscal 2014. En cualquier de los dos casos el municipio deberá realizar los ajustes o previsión de partidas presupuestales en el Presupuesto de Egresos para el pago de la Deuda. (...)

A mayor abundamiento cabe destacar que el decreto 100 aprobado por el H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, SEPTUAGESIMA TERCERA LEGISLATURA, en fecha 25 de noviembre de 2013, mismo que fue publicado en el periódico oficial del estado de Nuevo León el 11 de diciembre siguiente, se limitó la autorización ahí precisada a los ejercicios 2013 y 2014, razón por lo que es imprescindible que se conceda la medida suspensiva solicitada, con el fin de que la ilegal e inconstitucional resolución aquí combatida, no quede sin materia."

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Tercero. Los artículos 14 y 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen que se deben tomar en cuenta los elementos que sean proporcionados por las partes, así como las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional, a fin de proveer sobre la petición de suspensión de los actos impugnados.

Así, del estudio integral de la demanda y sus anexos, se advierte que el Municipio actor solicita la medida cautelar,

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 112/2014**

respecto del acto impugnado atribuido al Congreso del Estado de Nuevo León, consistente en el Acuerdo legislativo de tres de noviembre de dos mil catorce, mediante el cual se determina que no es de aprobarse la reforma por modificación del Decreto No. 130 publicado en el Periódico Oficial del Estado el veintisiete de diciembre de dos mil trece, en el apartado del Presupuesto de Ingresos para el año 2014 del Ayuntamiento de Santa Catarina.

Dicho Acuerdo impugnado, en lo conducente establece:

“...HONORABLE ASAMBLEA:

A la comisión QUINTA de Hacienda y Desarrollo Municipal, le fue turnado para su estudio y dictamen en fecha 04 de marzo de 2014, el Expediente No. 8588/LXXIII, que contiene solicitud signada por los CC. Lic. Víctor Manuel Pérez Díaz, Presidente Municipal y Lic. Marco Heriberto Orozco Ruiz Velazco, Secretario de Ayuntamiento del Municipio de Santa Catarina, Nuevo León, mediante el cual solicitan la modificación al Presupuesto de Ingresos para el ejercicio 2014 de ese Municipio, con el fin de dar cumplimiento al Segundo Transitorio del Decreto No. 100 aprobado por esta Legislatura, en relación a la afectación de participaciones federales para la contratación de financiamiento con BANOBRAS con el fin de reestructurar su deuda bancaria.

Considerando que en la presente solicitud lo que se requiere es que la cantidad de recursos que se obtendrá para la reestructura de la deuda se contemple en el presupuesto de ingresos a ejercer durante el ejercicio 2014, bajo el concepto de “ingresos extraordinarios (refinanciamiento)” por la cantidad de \$288,143,755.00 (Doscientos ochenta y ocho millones ciento cuarenta y tres setecientos cincuenta y cinco pesos 00/100 M.N.) modificando con ello el total del presupuesto de ingresos que ascendería (sic) a una suma final de \$1,087,890,652 (un mil ochenta y siete millones ochocientos noventa mil seiscientos cincuenta y dos pesos 00/100 M.N.)

Sin embargo, la solicitud dista mucho de ser precisa, toda vez que la Autoridad Municipal promotora de esta puesta no remite documentación que permita comprender de manera clara, la forma en que esta modificación al presupuesto de ingresos afectará las calificaciones financieras o impactará en la contabilidad que se analizará durante la revisión de la cuenta pública.

De la misma forma, no presenta documentación que justifique la necesidad de aplicar la modificación al presupuesto de ingresos del ejercicio fiscal corriente ni la relación que guarda con los trámites que se llevan ante la institución financiera ante la cual se solicitó el financiamiento.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 112/2014**

Lo anterior nos lleva a considerar que la solicitud no puede aprobarse en sus términos.

En atención a los argumentos vertidos por los suscritos al presente dictamen, de acuerdo con lo que disponen los artículos 39 fracción XX y 47 inciso d) del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, proponemos a esa Soberanía la aprobación del siguiente:

Acuerdo

Primero.- La LXXIII Legislatura al Congreso del Estado de Nuevo León, determina que no es de aprobarse la reforma por modificación el Decreto No. 130 publicado en el periódico Oficial del Estado de fecha 27 de Diciembre de 2013, en el apartado del presupuesto de Ingresos para el año 2014 del Ayuntamiento de Santa Catarina, por las razones expuestas en el presente (sic) dictamen.

Segundo.- Notifíquese el presente Acuerdo a los promoventes, según lo establecido en el artículo 124 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado.

Atendiendo a las características particulares del caso y a la naturaleza del acto impugnado, no procede otorgar la suspensión, por lo siguiente:

La suspensión en controversias constitucionales participa de la naturaleza de las medidas cautelares, por lo que, en primer lugar, tiene como fin preservar la materia del juicio, a efecto de asegurar provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la sentencia pueda ejecutarse eficaz e íntegramente, de modo que tiende a prevenir el daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en tanto se resuelve el juicio principal.

En ese orden de ideas, la suspensión constituye un instrumento provisional cuyo propósito es impedir que se ejecuten los actos impugnados o que se produzcan o continúen realizando sus efectos, mientras se dicta sentencia en el expediente principal, a efecto de preservar la materia del juicio y evitar se causen daños o perjuicios irreparables a las partes o a la sociedad, siempre que la naturaleza de acto lo permita y, en su caso, no se actualice alguna de la

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 112/2014**

prohibiciones que establece el artículo 15 de la ley reglamentaria de la materia.

Tiene aplicación la tesis de jurisprudencia P./J. 27/2008, cuyo rubro, texto y datos de identificación, son los siguientes: **“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y FINES. La suspensión en controversias constitucionales, aunque con características muy particulares, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, por lo que en primer lugar tiene como fin preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la sentencia que, en su caso, declare el derecho de la parte actora, pueda ejecutarse eficaz e íntegramente y, en segundo, tiende a prevenir el daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en general en tanto se resuelve el juicio principal, vinculando a las autoridades contra las que se concede a cumplirla, en aras de proteger el bien jurídico de que se trate y sujetándolas a un régimen de responsabilidades cuando no la acaten. Cabe destacar que por lo que respecta a este régimen, la controversia constitucional se instituyó como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, que tiene entre otros fines el bienestar de la persona que se encuentra bajo el imperio de aquéllos, lo que da un carácter particular al régimen de responsabilidades de quienes incumplen con la suspensión decretada, pues no es el interés individual el que se protege con dicha medida cautelar, sino el de la sociedad, como se reconoce en el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”**

(Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Marzo de 2008, Tesis: P./J. 27/2008, Página: 1472)

En el caso, la decisión preventiva que se adopte a favor de una de las partes, necesariamente tiene que atender a la existencia de un derecho litigioso, respecto del cual no se prejuzga su constitucionalidad o inconstitucionalidad; y no procede conceder la suspensión, porque atendiendo a la

INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 112/2014



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

naturaleza del acuerdo impugnado, la negativa de modificar el presupuesto de ingresos del Municipio para el año dos mil catorce, carece de ejecución respecto de la cual pueda decretarse la medida cautelar, la que no puede ordenar a la autoridad demandada que apruebe tal modificación, por tratarse del derecho litigioso que es materia del fondo del asunto.

Luego, sin prejuzgar respecto del estudio fondo que será materia de la resolución que en su oportunidad se dicte, en la que se determinará lo referente a la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acuerdo legislativo impugnado, no procede otorgar la suspensión, por tratarse de un acto negativo que no contiene una orden positiva de la autoridad; y de concederse la medida cautelar no sólo se estaría prejuzgando respecto del fondo del asunto sino que, inclusive, tendría efectos constitutivos de derecho, lo que debe ser motivo de estudio, en su caso, en la sentencia que en su oportunidad se dicte.

Cabe destacar que la autorización de contratación del crédito a que alude el promovente para el ejercicio de dos mil trece, que podía ejercerse durante el ejercicio dos mil catorce, previo los ajustes o previsión de partidas presupuestales en el presupuesto de egresos para el pago de deuda, conforme a lo dispuesto en el Decreto 100 publicado en el Periódico Oficial del Estado, el once de diciembre de dos mil trece, no constituye razón suficiente para que este Alto Tribunal, a través de la medida cautelar ordene la aprobación de la modificación del presupuesto de ingresos dos mil catorce, en virtud de que una vez determinada la negativa por parte del Congreso estatal, los elementos que se tienen a la vista, atendiendo a las particularidades del caso no llevan a considerar, fundadamente, que deba otorgarse la suspensión conforme a los principios de apariencia de juridicidad y peligro en la

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 112/2014**

demora dado que la medida cautelar tendría efectos constitutivos de derechos.

No obsta lo manifestado por los promoventes en el sentido de que debe concederse la suspensión para evitar que el asunto quede sin materia, pues una vez presentada en tiempo la demanda, solo la sentencia definitiva puede determinar si se trata o no de un acto consumado de manera irreparable que impida el estudio de fondo, o bien, si resulta factible su estudio por virtud de las repercusiones económicas que puedan tener las finanzas del Municipio para determinar, en su caso, la forma y términos en que pueda invalidarse el acto negativo impugnado, el que para efectos de la suspensión no puede estimarse que cause un perjuicio irreparable a la parte actora o a la sociedad, dado que no constituye previamente la retención de recursos o la imposibilidad de ejercer los que legalmente le corresponden, faltando un mes para que concluya el año, en tanto el Municipio tiene a salvo sus derechos para formular y gestionar las adecuaciones correspondientes para el siguiente ejercicio. Por su contenido, es atendible el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia P./J. 78/2005, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, Julio de 2005, página novecientos catorce, cuyo rubro señala: **"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO ES CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE SE IMPUGNEN ACTOS CONSUMADOS."**

Si bien el Municipio funda su solicitud de suspensión en el criterio sustentado por el Tribunal Pleno, relativo a la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, conforme al cual es factible hacer una apreciación anticipada de carácter provisional respecto de la inconstitucionalidad del acto impugnado, lo cierto es que la autorización de contratación de crédito para el ejercicio fiscal dos mil trece, sólo estableció la posibilidad de que se ejerciera, en su caso, en el presupuesto



**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 112/2014**

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

de ingresos de dos mil catorce, lo cual no implica que la medida cautelar deba ordenar la autorización del crédito o entrega de los recursos en lo que resta de este año, en tanto ello implicaría sustitución en las facultades del Congreso estatal respecto de una actuación que será materia del estudio de fondo, conforme a las pruebas que sobre el particular ofrezcan las partes.

En consecuencia, atendiendo a las circunstancias y características particulares de la presente controversia constitucional, con apoyo en lo dispuesto por los artículos 14 a 18 de la invocada ley reglamentaria, se acuerda:

I. Se niega la suspensión solicitada por el Municipio de Santa Catarina, Estado de Nuevo León.

II. Notifíquese por lista y mediante oficio a la parte actora.

Lo proveyó y firma el **Ministro Instructor** *****
quien actúa con el licenciado Marco Antonio Cepeda Anaya, Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Esta hoja corresponde al proveído de veintiocho de noviembre de dos mil catorce, dictado por el **Ministro Instructor** ***** en el incidente de suspensión de la controversia constitucional 112/2014, promovida por el Municipio de Santa Catarina, Estado de Nuevo León. Conste.
MCP